

日本における教員養成の歴史と現状

非常勤講師 田 中 達 也

はじめに

本論文では、日本における教員養成制度の歴史の変遷についてまとめ、現在の教員養成をめぐる動向について述べる。特に、平成27年10月28日に発表された「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について」（中央教育審議会答申案）⁽¹⁾は、教員養成制度の改正を意図している。そのため、教員養成の歴史を分析する中で、現在との共通点を見つけ今後の方向性について考えることが目標となる。

まず、第1章では子ども・保護者・学生といった外部から見た教師のイメージについて、教員採用試験の現状や子どものなりたい職業についてのアンケート結果を紹介することによりまとめる。第2章では戦後師範学校が大学に昇格する過程について、第3章では開放制教員養成制度が成立する過程と2007年教育職員免許法改正までの歴史の変遷について述べる。第4章では、中教審答申案の一部を紹介しまとめる。

1. 教員採用の現状と教師に対するイメージ

(1) 都道府県ごとの教員採用試験の倍率

まず、文部科学省が平成27年1月に公表した「平成26年度公立学校教員採用選考試験の実施状況について」⁽²⁾を通して近年の教員採用試験の現状について見る。競争率は、全体で5.7倍でありその内訳は、小学校4.1倍、中学校7.4倍、高等学校7.2倍、特別支援学校3.9倍、養護教諭8.2倍、栄養教諭9.6倍となっている。

次に、各都道府県・政令指定都市別に見る。受験者総数が多いのは、東京都16,284人、大阪府9,328人、埼玉県9,254人、愛知県8,632人、兵庫県7,450人の順であり、採用者総数が多いのは東京都2,356人、大阪府1,937人、埼玉県1,812人、愛知県1,569人、千葉県1,457人となっており、大都市圏における受験者数・採用者数が多いことがわかる。しかし、競争率を見ると必ずしも都市部が有利とは言いきれない。確かに競争率の高い自治体は、鹿児島県、沖縄県11.5倍、宮崎県10.9倍、愛媛県9.9倍、青森県9.6倍、岩手県9.1倍となっていることから、地方の教員採用が困難な状況は続いている。しかし、低い自治体は富山県3.4倍、静岡市、北九州市3.8倍、滋賀県4.0倍、石川県、岐阜県、香川県4.1倍、さいたま市4.2倍となっている。

競争率を学校種別(小学校・中学校・高等学校)に見るとその状況はより明確になる。まず、小学校では倍率が高いのは、鹿児島県13.0倍、宮崎県11.2倍、岩手県10.9倍、青森県9.7倍、愛媛県9.0倍であるのに対し、低いのは山口県2.5倍、滋賀県、香川県、北九州市2.8倍、石川県、静岡市3.0倍、富山県、岐阜県3.2倍、栃木県、和歌山県3.3倍となっており、大半を地方の自治体が占めている。中学校では、倍率が高いのは、沖縄県15.5倍、鹿児島県13.3倍、宮崎県12.7倍、福島県12.5倍、秋田県12.3倍になっているのに対し、低いのは岐阜県3.5倍、静岡県4.4倍、香川県4.5倍、滋賀県4.7倍、茨城県5.1倍となっており小学校と同じ状況になっている。

しかし、高等学校では傾向は異なる。倍率が高いのは、大阪市28.5倍、沖縄県19.3倍、京都市19.2倍、鹿児島県18.9倍、大分県15.3倍であるのに対し、低いのは熊本市4.0倍、滋賀県5.5倍、神奈川県、岐阜県6.1倍、愛知県6.4倍、長野県6.5倍となっており、地方の自治体が含まれて入るものの都市部の自治体も入っている。

次に、受験者・採用者の学歴について見る。受験者は、一般大学出身者67.9% (119,988人)、教員養成大学・学部出身者17.3% (30,615人)、大学院出身者10.2% (18,070人)、短期大学等出身者4.5% (7,931人)であり、採用者は一般大学出身者59.4% (18,580人)、教員養成大学・学部出身者27.4% (8,573人)、大学院出身者10.7% (3,355人)、短期大学等出身者2.4% (751人)となっている。これは、一般大学出身者が受験者数・採用者数で多く占めていることがわかる。しかし、採用者数を受験者数で割った採用率に目を向けると必ずしも一般大学出身者が有利ではないことがわかる。つまり、教員養成大学・学部出身者が最も多い28.0%を占め採用に有利なのに対し、一般大学出身者が15.5%に留まり大学院出身者の18.6%をも下回る結果になっている。

そのほか受験者・採用者における新規学卒者の比率を見ると、それぞれ30.3%、33.6%となっており約3分の2以上が既卒者であることがわかる。その一方で、採用率は、新規学卒者19.6%、既卒者16.9%となっており新卒者がやや有利となっている。また、採用前に国公私立の教員であった者（非常勤講師を含む）の割合は半数以上の52.5%である一方で、民間企業等勤務経験者の割合は5.3%に留まっている。これは、民間企業等からの転職が容易ではない一方で、教職経験のある者の採用率が極めて高いことを示している。

以上のことから教員採用試験の動向から以下のことがわかった。

① 受験者数・採用者数は大都市部が多いものの、倍率に目を向けると必ずしも都市部が有利とは限らない。

② 採用者数では一般大学出身者の割合が多いものの、採用率では教員養成大学・学部出身者のほうが有利である。

③ 採用率では、新卒者と既卒者の間に大きな差異は見られなかった。過去に教職経験がある者が採用されやすい一方で、民間企業経験者からの転職者は少ない。

(2) アンケート結果による教師のイメージ

次に、2つの「将来就きたい(なりたい)職業」についてのアンケート結果を通して、教員になりたい者の割合を示す。それによって子どもや保護者にとって教師になることに対するイメージを探る。

最初に、株式会社クラレが実施した小学校6年生の「将来就きたい職業」、親の「就かせたい職業」のアンケート結果を見る。クラレは、2015年3月に小学校を卒業した子ども（男の子406人、女の子571人）とその親（男の子の親362人、女の子の親491人）にアンケートを実施し、6年前（2009年4月）に新小学校1年生（男の子2,000人、女の子2,000人）とその親（男の子の親2,000人、女の子の親2,000人）に対して行った結果と比較している。

表1は、男の子が「将来就きたい職業」トップ10を示したものである⁽³⁾。小学校入学時点では、スポーツ選手、消防・レスキュー隊、大工・職人、警察官といった子どもが興味を持つ職業の割合が多い。しかし、卒業時点ではそれらは割合を減らし、研究者、医師、ゲームクリエイターが新たに登場する。教員も初めて登場し、6位の4.6%となっている。これは、小学校6年間を通して教師に接する中で憧れの職業になったものと思われる。

表2は、男の子の親が「就かせたい職業」トッ

表1 男の子が「将来就きたい職業」トップ10の比較

小学校卒業時2015年			小学校入学時2009年		
1	スポーツ選手	18.6	1	スポーツ選手	28.6
2	研究者	9.8	2	消防・レスキュー隊	6
3	医師	5.5	3	大工・職人	5.7
4	ゲームクリエイター	5.2	4	警察官	5.3
5	エンジニア	5	5	運転士・運転手	5.1
6	教員	4.6	6	ケーキ屋・パン屋	3.8
7	建築家・設計士	3.5	7	医師	3
8	会社員	2.6	8	芸能人・歌手・モデル	2.7
9	警察官	2.4	9	パイロット	2.6
10	動物園・遊園地スタッフ	2.2	10	料理人	2.6
11	スポーツ関係	2.2			
12	運転士・運転手	2.2			

表2 男の子の親が「就かせたい職業」トップ10の比較

小学校卒業時2015年			小学校入学時2009年		
1	公務員	14.2	1	スポーツ選手	16
2	エンジニア	8.7	2	公務員	15.8
3	研究者	7.9	3	医師	8
4	医師	7.1	4	会社員	7.5
5	会社員	7.1	5	大工・職人	5.6
6	建築家・設計士	5.2	6	消防・レスキュー隊	4.1
7	教員	4.9	7	パイロット	3.7
8	スポーツ選手	4.1	8	研究者	2.7
9	医療関係	3.3	9	運転士・運転手	2.6
10	警察官	2.7	10	教員	2.6
11	消防・レスキュー隊	2.7			

表3 女の子が「将来就きたい職業」トップ10の比較

小学校卒業時2015年			小学校入学時2009年		
1	教員	8.9	1	ケーキ屋・パン屋	34.7
2	医師	6.9	2	花屋	10.4
3	ケーキ屋・パン屋	5.5	3	芸能人・歌手・モデル	7.8
4	看護師	4.6	4	教員	6.8
5	漫画家・イラストレーター	4.3	5	看護師	4.4
6	デザイナー	4.3	6	保育士	3.8
7	研究者	4.1	7	医師	3.4
8	芸能人・歌手・モデル	4.1	8	美容師	2.9
9	保育士	4.1	9	スポーツ選手	2.8
10	薬剤師	4.1	10	販売・接客業	1.9

表4 女の子の親が「将来就きたい職業」トップ10の比較

小学校卒業時2015年			小学校入学時2009年		
1	看護師	11.6	1	ケーキ屋・パン屋	12.1
2	公務員	9.6	1	看護師	12.1
3	教員	9.2	3	公務員	7.5
4	薬剤師	8.6	4	教員	7.5
5	医師	6.7	5	薬剤師	6.8
6	会社員	4.9	6	医師	5.5
7	研究者	3.9	7	保育士	5.1
8	医療関係	3.9	8	花屋	3.7
9	国際関係・外交官	3.9	9	芸能人・歌手・モデル	3.7
10	専門職（資格を有する仕事）	3.1	10	会社員	3.1

プ10である⁽⁴⁾。入学時点では、公務員や医師といった社会的に地位の高い職業も含まれている一方で、スポーツ選手、大工・職人、消防・レスキュー隊といった子どもが憧れる職業も入っているのは意外な印象である。しかし、卒

業時点では公務員、エンジニア、研究者、会社員がトップ10に入っており、親が子どもになって欲しいと考える職業に変化している。教員は、入学時点では2.6%（9位）に過ぎなかったのだが、卒業時には4.9%（7位）へと増加する。

表5 2014年度「将来なりたい職業」ランキングトップ10

男子児童			女子児童		
順位(前回)	職業	票数	順位(前回)	職業	票数
1 (1)	サッカー選手・監督など	86	1 (1)	医師	54
2 (3)	医師	45	2 (3)	パティシエール	28
3 (2)	野球選手	43	2 (2)	保育士	28
4 (5)	ゲーム関連(クリエイターなど)	34	4 (6)	獣医師	24
5 (7)	シェフ・調理師	16	5 (4)	教師	17
6 (16)	教師	14	5 (8)	美容師	17
6 (4)	バスケットボール選手・コーチ	14	7 (10)	幼稚園教諭	16
8 (7)	建築士	13	8 (8)	ファッション関連 (デザイナー等)	15
9 (16)	自動車関連	11	9 (4)	看護師	14
9 (16)	テニス選手	11	9 (10)	マンガ家	14
9 (7)	マンガ家	11			
9 (12)	宇宙飛行士・宇宙関連	11			
9 (6)	警察官・警察関連	11			

特に、公務員と教員との割合に差があることに注目したい。というのも国公立学校の教員は、公務員であり教員は公務員に近い職業であるためである。

表3は、女の子が「将来就きたい職業」トップ10を示したものである⁽⁵⁾。小学校入学時点は、ケーキ屋・パン屋が3分の1以上を占めている。その他、花屋、芸能人・歌手・モデルといった女性が多く活躍する職業が占めているが、卒業時にはそれらの割合が低下し全体的に分散傾向が見られる。その一方で、教員、医師、看護師といった入学時点でもランクインしていた専門職がその割合を増やすようになり、小さい頃からの憧れや夢を実現したい気持ちを持ち続けていることがわかる。教員に焦点を当てると、女の子は入学時点から教員に就きたいと思う気

持ちが強く、卒業時点でも男の子よりもその割合が多い。

表4は、女の子の親が「就かせたい職業」トップ10⁽⁶⁾である。入学時点では、ケーキ屋・パン屋と看護師が同率一位である。ケーキ屋・パン屋、花屋、芸能人・歌手・モデルが入っているのは、子どもの夢を尊重したい親の気持ちが表れている。その一方で、子どもにはトップ10から外れていた公務員や会社員が入っていることから現実的な観点も持っていることがわかる。卒業時になると、女の子が入学時に就きたいと考えていたケーキ屋・パン屋、花屋、芸能人・歌手・モデルがランキング外になる一方で、看護師が1位を維持している。そして、研究者、医療関係、国際関係・外交官、専門職（資格を有する仕事）が新たにトップ10に入っ

おり、親が子どもに高い目標を据えていることがわかる。教員については、入学時点も卒業時点も上位であるとともにその割合が増加していることから、看護師、薬剤師、医師とともに親の子どもへの期待が伺える。男の子の親のデータと比較した場合、公務員と教員との差が少ないことが特徴的である。

次に日本ファイナンシャル・プランナーズ協会（日本FP協会）が実施した小学生の「将来になりたい職業」の集計結果を通して、児童の教師に対するイメージを見る。表5は、2014年度の「将来になりたい職業」のランキングである。これは、日本FP協会が全国の小学生を対象に2007年度から毎年実施している「小学生『夢をかなえる』作文コンクール」の応募作品に書かれた「将来になりたい職業」の結果をまとめたものである⁽⁷⁾。

まず、男子児童について、クラレ社のアンケート（表1）における卒業時のデータと比べると、サッカー選手・監督、野球選手、バスケットボール選手・コーチ、テニス選手といったスポーツ選手に関する職種が上位に軒並み入っており、医師、ゲーム関連、教師、建築士、自動車関連（運転手）、警察官もランクインしている。しかし、研究者、エンジニア、会社員、動物園・遊園地スタッフは入っていない。また、表1にはなかったシェフ・調理師、マンガ家、宇宙飛行士が入っている。

次に女子児童について表3における卒業時のアンケート結果と比べると、医師、パティシエール（ケーキ屋・パン屋）、保育士（幼稚園教諭）、教師、ファッション関連（デザイナー）、看護師、マンガ家がトップ10に入っている。しかし、表3に入っていた研究者、芸能人・歌手・モデル、薬剤師は入っていない。また、表5には獣医師や美容師が入っている。

小学校1年生から6年生までを合わせているため、クラレ社のアンケートとFP協会のアン

ケートとを単純に比較することは出来ないが、男子児童は、スポーツ選手に対する票数が多いのに対し、多くの女子児童は医師・獣医師・看護師といった医療関係の職種になりたいと考えている。また、男子・女子ともに教師が入っていることは、教師が憧れの職業として考えられていることを示している。以上2つのアンケート結果を見てきたが、小学生がなりた職業のアンケートでも教師は上位を占めており教師にとって憧れの存在であることは間違いない。これは、教員が社会で肯定的に見られているために他ならない。

2. 教員養成機関の大学への昇格過程

現在のように教師像が大きく変化するきっかけは、戦後日本の教員養成機関が大学に昇格し、教員養成制度が開放制に転換したである。本章では、前者について述べる。

(1) 教育刷新委員会の建議

戦前の教員養成機関は、各都道府県に配置された師範学校で小学校の教員養成を行い、東京・広島・奈良に設置された高等師範学校で中学校・師範学校の教員養成を行う構造となっていた。師範学校は、学費が公費で賄われ、その代わりに卒業後は一定期間教職に従事する義務が課せられた。そのため、経済的に恵まれない家庭の出身で比較的学力の高い者が進学する傾向があった。第2次世界大戦後、戦前の師範教育を批判する中で、師範学校出身の教員の性格を「師範タイプ（師範型）」あるいは「教員タイプ」としてこれを批判する声があった。その特徴として「明朗闊達（びやうくわんだ）の気質を欠き、視野が狭く、偽善的であり、陰湿、卑屈、偏狭」⁽⁸⁾といった性格が指摘されていた。

1946（昭和21）年8月に内閣に設置された教育刷新委員会は、戦後の教員養成制度について

議論し方向性を見出した。それは、1947（昭和22）年11月6日、第34回総会で「教員養成に関すること（その一）」として採択・建議された。

（一）小学校、中学校の教員は主として次の者から採用する

- 1 教育者の育成を主とする学芸大学を修了または卒業したる者
- 2 総合大学及び単科大学の卒業者で教員としての必要な課程を履修した者
- 3 音楽、美術、体育、家政、職業等に関する高等専門教育機関の卒業者で、教員として必要な課程を兼修した者

（二）高等学校の教員は主として大学を卒業した者から採用する。

（三）幼稚園の教員は大体「一」に準じて採用する。

（四）盲学校、聾学校の教員並びに養護教員は、大体「一」に準ずる

（五）現在の教員養成諸学校中、適当と認められるものは、学芸大学に改める。但し、臨時措置に関しては、別に対策委員会を設けて、これを審議する。

（六）教員養成諸学校の教員養成のためにする学資支給制、指定義務制は廃する。教員の配当計画については、別に考慮する。

（七）教員の養成に当たる学校は、官公私立のいずれとすることもできる。

（八）教育者の育成を主とする学芸大学の前期を修了した者は、小学校教員となることが出来る。右の者は、後日、希望によって復学して後期の課程を修めることが出来る。復学せずに通信教授または、所定の講習会を完了した者は、考査の上、その大学の卒業者とすることができる。

（九）以上の教員養成諸制度が充実するまでの応急処置として、取りあえず現在制度の大学専門学校の卒業者が多数教職につくよう、また現在すでに退職し、あるい

は転職している有資格者が再び教職につくよう特に勧誘することを文部当局に希望する。

（十）教員の再教育については、組織的制度を設けることを文部当局に希望する。

（十一）教員養成資格に関しては別に考慮する⁽⁹⁾。

師範学校の学芸大学への転換及び開放制教員養成制度の導入が大きな柱となっているのだが、それら以外に戦前と比べて大きく変化したのは、6点目の学資支給制の廃止と、8点目の学芸大学の前期課程の修了者に小学校教員免許を付与することである。これは、戦前から続く学費支給制が廃止されることによって、経済的に恵まれない家庭の出身者が教員になる道が閉ざされる可能性があるため、小学校の教員免許については2年の教職課程を修了した時点で付与を認めるとしたと考えられる。また、高等学校、幼稚園、盲・聾・養護学校の教員を小学校・中学校の教員と同等の扱いにしたことも大きな変化である。戦前は、幼稚園保母、盲・聾・養護学校は、師範学校とは別の学校で教員養成が行われていた。また、高等学校（旧制中学校）の教員養成も高等師範学校で行われていた。このような複線型教員養成制度を学芸大学・学芸学部に統合して一本化したのである。

このように、教育刷新委員会の建議は、戦後の教員養成制度の基礎を形作った。ちなみに、8点目で言及した学芸大学における2年間の履修で小学校教員免許を付与することについては文部科学省によって最終的に拒否された⁽¹⁰⁾。しかし、現行法では短期大学における小学校・中学校の教員免許二種免許状の取得が認められていることから建議は部分的に実現したと言える。

（2）師範学校の大学昇格

教育刷新委員会は、教員養成制度改革につい

て議論してきたのだが、文部省が師範学校を含む新制国立大学設置の「十一原則」を立てたのは、1948 (昭和23) 年6月下旬である。本節では、大学において教員養成を行う原則が成立した過程について述べる。

教員養成を大学で行うという原則を最初に打ち出したのは、第10回総会 (1946年11月8日) において設置された第5特別委員会である。最初は教育大学の特設を主張する委員と、特設に反対し独立した教員養成所の設置を主張する委員との対立から始まった。その後、「総合大学に一つの科において教員養成を行う」⁽¹¹⁾、つまり総合大学の中に教育学科を設置して教員養成を行うという方針が形成されていった。しかし、教育大学か総合大学かの対立は続き、12月26日の第7回会合後に「教員の養成は、総合大学及び単科大学において教育学科を設けてこれを行う」⁽¹²⁾という方針が特別委員会の提案内容とすることが採択された。この対立の原点は、師範学校から教育大学に昇格させることによって教員だけではなく様々な進路へ進むことを可能にしたい委員と、教育大学の昇格に反対し短期教員養成所への移行に留めたい委員との対立が反映されている。しかし、これによって教員養成は大学で行う方針が明示され教員養成の原則が確立された。

1947年3月に学校教育法が成立し、4月から新学制が実施され、新たに義務教育となる中学校が新設されると、教員養成制度改革についての議論が始まった。それは、1947年3月7日の教育刷新委員会総会で設置された第8特別委員会で行われた。最初は、教育大学か総合大学教育学部かといった議論が始まったのだが、「教員養成は四年制を原則とし専修制を尊重する」⁽¹³⁾という方向で議論がまとまった。教員養成は、4年制を基軸にしながら、小学校をはじめとする一部の教員養成は2年制のコースで行うことを認めることによって一致点が得られた

のである。4月4日に開かれた第4回委員会でまとめられた中間報告がまとめられた。提示されたのは以下の通りである⁽¹⁴⁾。この中で始めて「学芸大学」という言葉が現れた。

小・中学校の教員養成機関

- 一 総合大学の教育学部 ①文学部、理学部の方で単位を取って学部の中にある教育を中心にしたコースを取って行くような教育学部、②文科、理科の講義をそれ自身でもっている教育学部
- 二 総合大学、単科大学の教育学科
- 三 教育大学
- 四 学芸大学 (教養大学、文理科大学)
- 五 音楽、美術、家政、体育等に関する大学及び5ヵ年制技芸高等学校

この中で学芸大学という用語が出された背景には、教育大学という名称では、「現在の教員養成諸学校がそのまま教育大学という名前になってしまうのではないだろうか」「いわゆる師範教育の刷新ということが達成されないことになる」⁽¹⁵⁾という懸念があったためであり、学芸大学が教員養成を主とする大学の名称に選ばれた根拠は以下の意見が参考になる。

教育者の養成だけをやるという意味ではないのでありまして、教育者になる者をそこでより多く出すのでありますけれども、それと同時に教育者とならない人、一般に高い教育を以て世の中に出て行くような人もそこにおるのでありまして、教育者の養成だけを目的とする大学という意味ではないのであります。・・・教育大学であるとか文理大学であるよりも言葉としてなじみの深い学芸大学という名前が一番相応しいだろうということになりました、この名前をつけたいということになったのであります⁽¹⁶⁾

これは、教育大学か総合大学教育学部かという議論の中で生まれてきた妥協案であると言える。その後、教育大学、教育学科の名称が削除

され、前述した1947年11月6日に出された「教員養成に関すること（その一）」の建議につながる。その後、高等師範学校・師範学校・青年師範学校は新制大学へ移行していくこととなる。

1948（昭和23）年5月7日、教育刷新委員会第67回総会は日本全体の国土計画との関係で大学設置をどうするのかについての議論をするために第14特別委員会を設置することを決定した。その議論を踏まえて最終的に12月16日に「師範学校の大学転換に関する通知」が出されたのだが、大きな影響を及ぼしたのはCIE（民間教育情報局、連合国最高司令部GHQの部局の1つで教育・宗教など文化政策を担当）の意向を踏まえて文部省が6月下旬にまとめた新制国立大学設置の「十一原則」である。つまり、12月の通知は、十一原則に基づいて作成されたのである。まず、十一原則は、以下の通りである。

- (1)新制国立大学は特別の地域（北海道、東京、愛知、大阪、京都、福岡）を除き、同一地域にある官立大学はこれを合併して一大学とし、一府県一大学の実現を図る。
- (2)新制国立大学における学部又は分校は他の府県に劣らぬものとする。
- (3)各都道府県には必ず教養及び教職に関する学部若しくは部を置く。
- (4)新制国立大学の組織施設等は差し当たり現在の学校の組織施設を基本として編成し、逐年これが充実をはかる。
- (5)女子教育振興の為に、特に新制国立女子大学を東西二カ所に設置する。
- (6)新制国立大学は別科の外に当分教員養成に関して二年又は三年の修了を以て義務教育の教員が養成される課程を置くことができる。
- (7)都道府県及び市において、公立の学校を新制国立大学の一部として合併したい希望が

ある場合には、所要の経費等につき地方当局と協議して定める。

- (8)大学の名称は原則として都道府県名を用いるが、その大学及び地方の希望によっては、他の名称を用いることができる。
- (9)新制国立大学の教員は、これを編成する学校が推薦した者の中から大学設置委員会の審査を経て選定される。
- (10)新制国立大学は原則として第一年より発足する。
- (11)新制国立大学への転換の具体的計画については、文部省はできるだけ地方及び学校の意見を尊重してこれを定める⁽¹⁷⁾

そして、文部省による通知は8点からなっており、現在の国立大学教員養成系学部の組織についてまとめている。中でも最も象徴しているのは1点目の「学芸大学または学芸学部は学芸部と教育部とに分け、文理学部を持つ場合は教育学部とする」⁽¹⁸⁾であろう。つまり、学芸学部を設置するか、教育学部を設置するかは、旧制高等学校の統合と関連していたのである。旧制高等学校を統合した大学では、文理学部に転換後教育学部に移行していった。それに対して、旧制高等学校が含まれていない他の国立大学では、学芸学部が設置された。また、旧制帝国大学の所在地では、独立して学芸大学が設置された。現在のように教育大学・教育学部の名称に変更されたのは、1966-67（昭和41-42）年度になってからである。

3. 開放制教員養成制度の歴史

(1) 開放制教員養成制度の成立

開放制教員養成制度は、国立だけではなく私立・公立のいずれにおいても教員養成が可能であり、教員養成を目的とする大学以外でも教員養成が可能となる制度のことである。これは、1949（昭和24）年5月の教育職員免許法の成立によって確立されたが、それに至る過程は紆余

曲折を経ている。

戦後最初に文部省がまとめた1947年1月段階の教員免許令案では、第4条に「教員免許状は官立大学において教員養成を目的とする課程或は教員となるに必要な課程を修了した者及び文部大臣の許可した公私立大学の教員養成を目的とする課程或は教員となるに必要な課程を修了した者或は教員検定に合格した者に授与する。教員検定は之を試験検定及び無試験検定とする」⁽¹⁹⁾となっていて、大学の教員養成に基軸を置きながら教員検定による資格付与も考えていた。教育刷新委員会では、無試験制度の廃止、国家試験（教員検定）の導入、試補制度（教職課程を経る者は6か月、経なかった者は1年間試補として実務に就かせる）の導入が議論されていた。しかし、国家試験については反対意見が強く、試補制度についてもCIEから「教養的教養なしに学校の先生になるということは生徒に犠牲をかけることになるからしてこの点はよく考えて欲しい。これが教員不足の臨時のやむを得ない処置としてならば理解できるけれども、これが永続的な制度になることについてはもう少しその点を考慮してほしい」⁽²⁰⁾という意見が出されたことによって導入が見送られた。

(2) 現在に至る教育職員免許法の変遷

本節では、教育職員免許法の変遷について論じる。1949年に教育職員免許法が成立したことによって開放制教育養成制度が始まったのだが、早くも5年後の1954（昭和29）年6月の教育職員免許法の改正により課程認定制度が導入された。これにより免許状の授与が可能な教職課程を文部大臣が認定できるようになった。この制度が導入された背景には、新制大学発足当初の一般大学における教員養成のための教職教育が不十分なものだったからである。具体的には、教職に関する専門科目（教育原理、教育心理学、教科教育法）については全国一律の教育

が行われる一方で、教科に関する専門教育については単位のふりかえによる安易な単位充足を認める状態になった⁽²¹⁾。例えば、経済学部固有の専門科目である経済史の単位が歴史の単位となるなどである。これは、開放制教育制度に対して一定の質的水準の維持という観点から制限を加えることを意図していたのである。

それから20年以上経った1984年8月8日、臨時教育審議会設置法公布によって設置された臨時教育審議会は、1987年8月に最終答申をまとめるまでの3年間に教育改革に関する多くの提案を行った。特に、1986年8月の第2次答申は現在にも繋がる教員の資質向上を打ち出している。内容は、大きく分けて4点からなる⁽²²⁾。

- ① 教員養成・免許制度の改善について。開放制を維持しながら、教職課程の改善と社会人の活用を提案した。教職課程は、教科・教職科目の内容を見直し、初任者研修と関連づけて教育実習を見直す。社会人のために半年から1年間の教職課程を設ける。人材確保のために免許制度の柔軟化を図り、社会人登用のための特別免許状を設ける等からなる。
- ② 教員採用の改善について。採用に関する選考方法については、面接や教育実習の評価等を含む多様化を提案した。また、採用の内定時期を出来るだけ早めることも含まれていた。
- ③ 初任者研修制度の創設について。新任教員に実践的指導力と使命感を培うために、1年間指導教員の下での実務と研修を義務づけることを提案した。これは、試補制度に代わるものとして提唱された。
- ④ 現職研修の体系化、研究助成や顕彰制度について。校内研修を基盤としながらも、多様な研修を体系化し、教職生活の一定年限ごとの研修制度を整備することが提唱された。

この臨時教育審議会答申を受けて、1988（昭和63）年教育職員免許法改正が行われた。この改正では2つの改正が行われた。第1に、免許状の種類の変更である。1949年の成立以来免許状の種類は、これまでの「1級」「2級」という2つの区分からなっていたのだが、「専修」（修士）、「1種」（学士）、「2種」（準学士）の3つに分けられた。これは、多くの教員養成系の大学・学部修士課程が設置され、上級免許状を設置することが求められたためである。第2に、社会人の活用のために特別免許状を新設した点である。この免許状は、普通免許状とは異なり期限付きのものである。また、免許状がなくても社会人を教育活動に組み入れることが出来る特別非常勤講師制度も新設された⁽²³⁾。

1998（平成10）年、教育職員免許法の小規模な改正が行われ、「総合的な学習の時間」の新設に伴う「総合演習」の新設、特別免許状の有効期間が5年以上から10年以内になるとともに授与できる教科が全教科に拡大された。また、特別非常勤講師の手続きが簡素化された⁽²⁴⁾。

次の改正は、2007年6月であり直接的な影響を受けたのは、中央教育審議会答申「今後の教員養成・免許制度の在り方について」（2006年）である。答申では、教員が尊敬と信頼を得るためには、養成課程と免許制度が社会の信頼に足り得るものでなければならないとし、①大学の教職課程を教員として最小限に必要な資質能力を確実に身につけさせるものに改革する、②教員免許状を教職生活の全体を通じて、教員として最小限必要な資質能力を確実に保証するものに改革する、という方向性を示した。その上で、具体策として①教職課程の質的水準を向上するために「教職実践演習」の新設・必修化、②「教職大学院」制度の創設、③教員免許更新制の導入、が挙げられた⁽²⁵⁾。これらを踏まえて教育職員免許法が改正された。①については、総合演習が廃止され教職実践演習に変更された。③

については、普通免許状に10年間の有効期間が定められ、更新のためには30時間以上の免許状更新講習が受けなければならないとされ、講習を修了出来なかった場合には免許状はその効力を失うものに修正された。

4. これからの教員養成制度の方向性について ―中教審答申案―

現在の教員養成制度は、2007年改正の教育職員免許法に基づいているのだが、改正に向けた動きが出ている。本論文の最後は、中央教育審議会の答申案を紹介することにより締めくくりたい。平成27年10月28日、文部科学省は「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について（答申案）」⁽²⁶⁾に関する意見募集を行った。本章では、5つの項目の内、教員養成に絞ってまとめることとする。

(1) 教員の養成に関する課題

教員養成に関する課題としては、答申案では4点を挙げている。

- ・養成段階は「教員となる際に必要な最低限の基礎的・基盤的な学修」を行う段階であることを認識する必要がある。
- ・実践的指導力の基礎の育成に資するとともに、教職課程の学生に自らの教員としての適性を考えさせる機会として、学校現場や教職を体験させる機会を充実させることが必要である。
- ・教職課程の質保証・向上のため、教職課程に対する外部評価制度の導入や全学的に教職課程を統括する組織の整備を促進する必要がある。
- ・教員養成カリキュラムについて、学校現場の要望に柔軟に対応できるよう、教職課程の大きくくり化や大学の独自性が発揮されやすい制度とするための検討が必要である。

2点目に関することで興味深いのは以下の内容

である。

また、教職課程の学生が学校や教職についての深い理解や意欲を持たないまま安易に教員免許状を取得し、教員として採用されているとの指摘がある。教員養成課程を有する大学学部の附属学校を積極的に活用するなど、実践的指導力の基礎の育成に資するとともに教職課程の学生に自らの教員としての適性を考えさせるための機会として、学校現場や教職を体験させる機会を充実させることが必要である⁽²⁷⁾

これらを踏まえると、教員の質の向上を求めるとともに、各大学による柔軟な運用を目指していることがわかる。前者については、教員採用試験の倍率では、小学校で最も倍率が低い山口県では2.5倍、中学校で最も低い岐阜県では3.5倍となっており、大量の定年退職者が出ている現状では採用試験の選抜のみで質の向上を図ることが困難になっている。後者については、答申案は「大学の独自性が発揮されやすい制度とすることで、大学と教育委員会の連携の質を格段に向上させる」⁽²⁸⁾ことを意図している。

(2) 教員養成に関する改革の具体的な方向性

教員養成改革の具体策として、以下の5点を挙げている。

- ・教員免許状の取得に必要な単位数は増加させないことを前提として、新たな教育課題に対応できるよう教職課程の内容を精選・重点化する。
- ・国立の教員養成を目的とする大学・学部は、地域のニーズを踏まえつつ、新たな教育課題に対応した取組を率先して実施し、他大学・学部におけるモデルを提示して、その取組を普及・啓発する。
- ・教職課程については、学校種ごとの特性を踏まえつつ、「教科に関する科目」と「教職に関する科目」等の科目区分を撤廃し、新たな

教育課題等に対応できるよう見直す。

- ・国は、学校インターンシップの実施について、教育実習との役割分担を明確化しつつ、受入れ校、教育委員会、大学との連携体制の構築、大学による学生への適切な指導などの環境整備について検討する。
- ・学校インターンシップについては、教職課程において義務化はせずに各大学の判断により教育実習の一部に充ててもよいこととする

この中で最も注目されたのは、学校インターンシップである。学校インターンシップとは、「教職課程の学生に、学校現場において教育活動や校務、部活動などに関する支援や補助業務など学校における諸活動を体験させる」⁽²⁹⁾ことであり、それを「教育実習より長時間」⁽³⁰⁾にわたって実施することである。これは、教員の質の向上への対応策として提示されたものである。これは、ドイツの試補制度を意識した1年以上にわたる科目になるのかは現時点では明確ではない。もし1年以上の長期の学校インターンシップの設置が各大学で義務化されるのであれば、実施可能な大学が限定されるため開放制の原則が揺らぐ可能性も考えられる。しかし、現状は幼稚園から高等学校まで教員免許の取得可能な大学が乱立し、必ずしも教員を目指す学生が教員免許取得が常態化しそれが質の低下を招いている。この制度をどのように生かしていくのが今後注目されるであろう。

(3) 教職課程の質の保証・向上

教職課程の質の保証・向上については、以下の5点が提示されている。

- ・全学的に教職課程を統括する組織の設置について努力義務化する。
- ・教職課程における自己点検・評価の実施を制度化する。
- ・教職課程の第三者評価を支援・促進するための方策について検討する。

- ・国、教育委員会、大学等は、教職課程の科目を担当する大学教員について、学校現場体験等の実践的内容や新たな教育課題に対応したFDなどを実施する。また、大学と教育委員会が連携し、人事上の工夫により教職課程における実務家教員を育成、確保する。
- ・大学は、教科に関する科目を担当する教員に対しFDなどの実施により教職課程の科目であることの意識付けを行い、各大学の自主的・主体的な判断の下「教科に関する科目」の中に「教科の内容及び構成」等の科目を設けて学校教育の教育内容を踏まえた授業を実施するなど、「教科に関する科目」と「教科の指導法」の連携を強化する⁽³¹⁾。

おわりに

本論文では、日本における教育養成の歴史と現状についてまとめた。戦前、教師になるためには師範学校もしくは高等師範学校を卒業しなければいけなかった。そのため、師範タイプと呼ばれる偏ったイメージが持たれていた。しかし、戦後教員養成制度が開放制になり、一般大学においても教員免許の取得が可能になった。小学生を対象にした「将来就きたい(なりたい)職業」についてのアンケートで上位になっていることは、開放制の成果であると言える。

戦後、師範学校が国立大学に移行し、開放制教員養成制度が導入されるのは紆余曲折を経ている。特に国家試験や試補制度の導入が議論されたものの実現するには至っていないことは、現在の教員養成制度改革の遠因である。中教審答申案において教員の資質向上が叫ばれているのは、弁護士や公認会計士といった他の資格職のように国家試験や試補期間が存在しないためである。また、学力競争や経済競争の激化によって学習内容が増加し、従来の課程認定制度では対応しきれなくなりつつある。開放制を維持し

ながら学校インターンシップの導入や教職課程の質の保証・向上の取り組みによってどのように対応できるのかを今後注視する必要があるであろう。

【註】

- (1) これは、平成27年11月末時点では中央教育審議会の答申案だったのだが、12月21日に正式に文部科学大臣に答申された。
- (2) http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/senkou/1354821.htm
(平成27年11月30日確認)
- (3) http://www.kuraray.co.jp/enquete/occupation/2015_s6/boys.html
(平成27年11月30日確認)
- (4) 同上。
- (5) http://www.kuraray.co.jp/enquete/occupation/2015_s6/girls.html
(平成27年11月30日確認)
- (6) 同上。
- (7) https://www.jafp.or.jp/personal_finance/yume/syokugyo/
(平成27年11月30日確認)
- (8) 篠田弘・手塚武彦編集『学校の歴史 第5巻 教員養成の歴史』第一法規、1979年、181頁。
- (9) 山田昇『戦後日本教員養成史研究』風間書房、1993年、163-164頁。
- (10) 山田昇によると、新制大学発足後も2年制課程が議論され、文部省内にもそれを支持する意見があった。しかし、「小・中学校教員養成の大学学部を2年制とすることの不可なる理由」では、その根拠が4点に分けて示されている。具体的には、教育職員免許法は4年の大学教育を受けた者を教員に充てることを基準にして制定されたものであること、2年課程の教員養成では義務教育の教員として必要な質を確保出来ないことが挙げられている。山田、219-220頁。
- (11) 同上、67頁。
- (12) 同上、77頁。
- (13) 同上、95頁。
- (14) 同上、98頁。
- (15) 中内敏夫、川合章編『日本の教師6 教員養成の歴史と構造』明治図書、1974年、255頁。
- (16) 同上、255-256頁。

- (17) 仲新『教育学叢書1 日本現代教育史』第一法規、
1969年、401頁。
- (18) 山田、211頁。
- (19) 同上、245頁。
- (20) 同上、282-283頁。
- (21) 仲、228頁。
- (22) 山田、471-480頁。
- (23) 羽田貴史「戦後教員養成制度と1988年教育職
員免許法改正」『福島大学教育実践研究紀要』、
1990年、109頁。
- (24) 赤星晋作「教師の資質能力と教員養成免許—臨
教審答申以降」『広島国際研究』2010年、115頁。
- (25) 赤星、117-118頁。
- (26) [http://search.e-gov.go.jp/servlet/Public?CLAS
SNAME=PCMMSTDDETAIL&id=185000785&
Mode=0](http://search.e-gov.go.jp/servlet/Public?CLAS
SNAME=PCMMSTDDETAIL&id=185000785&
Mode=0)
- (平成27年11月30日確認)
- (27) 中教審答申案、17頁。
- (28) 同上、18頁。
- (29) 同上、35頁。
- (30) 同上、37頁。
- (31) 同上、38頁。